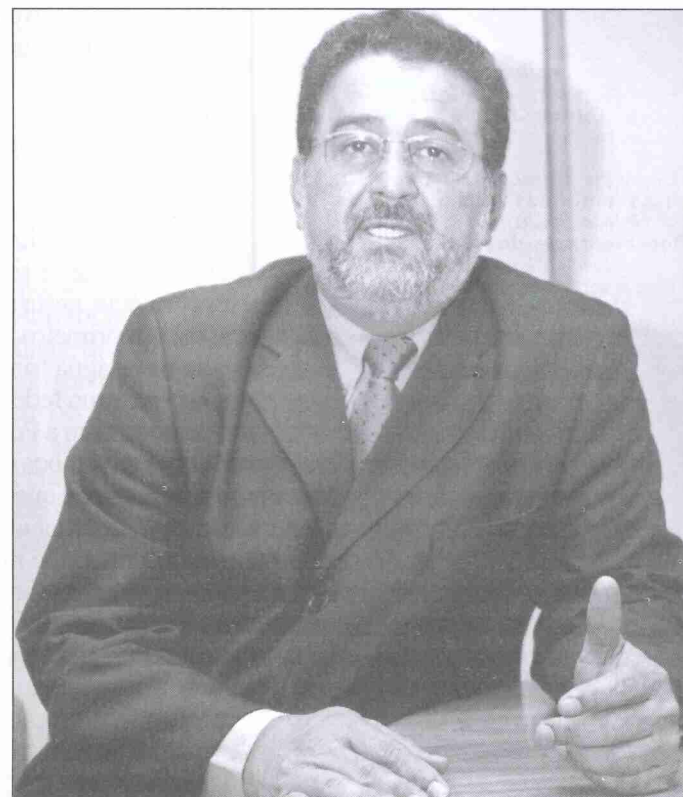


Novas regras para o saneamento deixam o setor mais apreensivo

PLs do governo não agradam

Depois de resistir ao bombardeio do governo FHC para privatizar o Saneamento, o país se prepara para enfrentar agora a artilharia do “fogo amigo”, camuflada no governo Lula, que prometeu preservar o setor sob a esfera pública, mas cedeu ao poderio do novo aliado - o Fundo Monetário Internacional (FMI). Empunhando a bandeira da universalização, o Ministério das Cidades, responsável pela retomada do setor, acaba de concluir os dois projetos de lei (PLs), que vinha elaborando desde a posse do presidente Lula, instituindo a Política Nacional e um marco regulatório para o saneamento. Pelo conteúdo do documento final, a matéria, que está sendo encaminhada ao Congresso Nacional, se apresenta como um verdadeiro paiol de pólvora, que já começou a gerar focos de resistências em vários segmentos do setor de Saneamento, à exceção do empresarial, que apóia integralmente os dois projetos do governo federal. O ponto maior de conflito é a titularidade

nas regiões metropolitanas, apesar de os PLs apontarem para a gestão compartilhada nas áreas onde há interesse comum nos serviços por mais de um município. A Associação das Empresas Estaduais (AESBE) argumenta que os PLs desmontam os sistemas regionais, enquanto a entidade representativa dos serviços municipais - a ASSEMAE - reclama da estrutura de regulação dos serviços e da inclusão do saneamento no sistema de PPPs. Por sua vez, as associações de técnicos sanitaristas alegam que o governo não pode simplesmente ignorar uma estrutura que vem dando certo em várias regiões do país e desmontá-la, como afirmam os técnicos da SABESP. A direção da ASEAC defende a gestão compartilhada, com equilíbrio de poder entre estados e municípios. De qualquer forma, os dois PLs deverão esbarrar na decisão do STF, cujo presidente, Maurício Corrêa, relator em uma Ação de Inconstitucionalidade impetrada em 1998, já votou pela titularidade estadual nas regiões metropolitanas (editorial).



Governo define titularidade como municipal e acirra a polêmica



Associação dos Empregados de
 Nível Universitário da CEDAE

Rua Sacadura Cabral, 120, Sala
 1004, Centro / Rio de Janeiro - RJ
 Telefone: 2263-6240
 Telefax: 2253-7482

E-mail: aseac@veloxmail.com.br
 Home Page: www.aseac.com.br

DIRETORIA EXECUTIVA
Diretor Presidente
 Paulino Cabral da Silva

Diretor Vice-Presidente
 Dario Mondego

Diretor Administrativo
 Flávio de Carvalho Filho

Diretor Financeiro
 Edson Reis da Silva

Diretor de Comunicação
 Claudino Victor R. E. Santo

Diretor Técnico
 Aloysio Ribeiro Filho

Diretor Social
 Antônio Bastos de Oliveira

Diretor Jurídico
 Aloysio Gomes Feital Filho

Conselho Diretor - 2002/2004
Representante dos Administradores

Pedro Paulo de Freitas

Representante dos Advogados
 Sueli Kölling Turano

Representante dos Analistas
 César Lima da Graça

Representantes dos Aposentados
 Nelson Martins Portugal

Honório Gil Rego

Ivan Rocha Vieira

Antônio Nazareno Soares

Manssur Assafim

Maria Christina Piragibe

Representante dos Arquitetos
 Júlio Celso Bragança Gil

**Representante dos Assistentes
 Sociais**

Zélia Maria Monteiro Borba

Representante dos Biólogos
 Evandro Rodrigues de Brito

Representante dos Contadores
 Sérgio Pereira

Representante dos Economistas
 Firmino Gustavo Gameleira

Representantes dos Engenheiros
 Antônio Carlos Álvares Grillo

Flávio José Soares de Moura

Edes Fernandes de Oliveira

Júlio César Oliveira Antunes

Armando Costa V. Junior

Altamir Pereira Nunes

Representante dos Farmacêuticos
 Armando Costa Vieira

Representante dos Geólogos
 Egmont Bastos Capucci

Representante dos Químicos
 Paulo Roberto Correa

Conselheiros Natos
 Antônio Inácio da Silveira

Walnyr Bitencourt de Oliveira

Emy Guimarães de Lemos

João Carlos do Rego Pinto

Renato Lima do Espírito Santo

Carlos Henrique Soares de Menezes

Jaime Dutra Noronha

Dario Mondego

Conselho Fiscal - 2003/2005
Titulares: Jaime Dutra Noronha,

Ricardo Afonso das Neves Leitão e

Rita de Cássia dos Santos. **Suplentes:**

Márcio de Melo Rocha, Gérson

Pereira Lima Nascimento e Jorge

Rodrigues Leitão.

Produção e Edição:
 Planin Serviços Editoriais

Diagramação e Arte
 J. Paulo Eleutério

Fotos
 Alexandre Loureiro

Jornalista Responsável
 Carlos Emiliano Eleutério

MTB: 12.524-RJ

Março/Abril/2004

Editorial

Questão de justiça

STF vota a favor da titularidade estadual nas regiões metropolitanas

O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Maurício Corrêa, reconheceu a prioridade dos estados da Federação sobre os municípios, para legislar sobre o setor de saneamento nas regiões metropolitanas, ou seja, nas áreas onde os sistemas interessem a mais de um município, simultaneamente. O voto do ministro-relator foi dado no julgamento da Ação de Inconstitucionalidade (Adin), impetrada em 1998, quando o então governador Marcello Alencar tentou privatizar a CEDAE, pelo PDT, que tinha interesse em privatizar; pelo PFL, que tinha interesse no saneamento da cidade do Rio de Janeiro; e pelo PT, por ser municipalista.

A decisão do relator ainda terá de aguardar o voto dos demais ministros do Supremo, mas se reveste de fundamental importância, neste momento, por duas razões: em primeiro lugar, representa uma “ducha de água fria” nos dois projetos de lei do governo federal que regulamentam o setor e criam a Política Nacional de Saneamento. Ambos os projetos se baseiam na premissa de que a titularidade nos serviços de saneamento, mesmo nas regiões metropolitanas, é municipal, embora admitam a gestão compartilhada para essas áreas. Mesmo assim, apenas para a produção de água (captação e tratamento), uma vez que a competência pela reservação e distribuição é dos municípios, po-

doendo a concessão ser decidida por eles, sozinhos ou em grupo.

Em segundo lugar, caso os demais ministros confirmem a decisão do ministro Maurício Corrêa, fica evidenciada a ilegalidade de algumas privatizações feitas nas gestões do presidente Fernando Henrique e do governador Marcello Alencar. Entre elas, a da CEDAE em Niterói, firme e ostensivamente combatida por nós da ASEAC e pelos demais trabalhadores da companhia.

Como reforço dessa tese, segundo o voto do ministro Maurício Corrêa, cabe aos Estados definir as áreas em que serão prestados os serviços. Em outras palavras, os estados podem decidir as micro-regiões e as regiões metropolitanas em que os serviços serão prestados pela operadora estadual.

Além disso, é um forte precedente a favor do governador Geraldo Alckmin, de São Paulo, onde o mesmo tipo de pressão existente no Rio de Janeiro, levou o estado a uma disputa ferrenha com a prefeita petista Marta Suplicy pela titularidade dos serviços de saneamento na capital. Alckmin obteve uma vitória importante no Tribunal de Justiça de São Paulo, com a suspensão pelo TJ da lei municipal de 2003, que dava a titularidade à prefeitura. O município recorreu e perdeu por 24 votos a zero. Restava, então, a possibilidade, hoje ineficaz, de

recorrer ao Supremo, que só não deu ainda uma definição final ao julgamento, porque o ministro Joaquim Barbosa pediu vistas do processo.

A ASEAC só lamenta que a decisão do ministro não tenha sido no sentido de recomendar a gestão compartilhada na regiões metropolitanas e micro-regiões, com poderes equilibrados entre estado e municípios, conforme sempre defendeu a nossa entidade.

Diante do atual quadro, a ASEAC decidiu aguardar o resultado do julgamento no STF, mesmo sabendo que a tendência dos demais ministros é acompanhar o voto do relator. Mas tão logo haja um parecer definitivo, vamos examinar a possibilidade de questionar na Justiça a privatização dos serviços prestados pela CEDAE em Niterói, exigindo a reintegração dos serviços e do patrimônio público à CEDAE, em cumprimento à Constituição federal e estadual. E estamos convencidos de que, em se tratando de ato reconhecidamente inconstitucional pelo Supremo, a responsabilidade por indenizar os investimentos feitos pela operadora privada que assumiu os serviços naquela cidade, deve caber ao município de Niterói, e não à CEDAE ou ao Estado.

Paulino Cabral da Silva
 Presidente

A polêmica das PPPs

As parcerias público-privadas (PPPs), cujo projeto de lei (já aprovado na Câmara dos Deputados) está sendo apreciado pelo Senado Federal, continuam gerando muita polêmica. A matéria, que trata da delegação dos serviços de saneamento ambiental ao setor privado, vem recebendo muitas críticas, especialmente quanto à forma como foi aprovada na Câmara, através de Voto de Acordo e Lideranças.

“As PPPs vão gerar muitos conflitos. Por isso, somos pela exclusão do saneamento ambiental do Ato. Acho que esse termo PPP é muito bom lá na Inglaterra. Aqui no Brasil, deveria ser mais exaustivamente discutido com a população, porque nos parece mais um projeto de terceirização do Estado brasileiro”, afirmou o conselheiro da Associação dos Serviços Municipais de Água e Esgotos (Assemae), Luiz Morais.

Segundo ele, analisando um único artigo do projeto de lei - o artigo 5 (Inciso IV), é fácil perceber que a questão exige uma reflexão profunda. O artigo diz o seguinte: “a contraprestação da administração pública dos contratos de PPPs poderá ser feita por: Inciso I - pagamento em dinheiro; II - cessão de créditos não tributários; III - outorga de direitos em face da administração pública; IV - outorga de direitos sobre bens públicos; e V - outros me-

os admitidos em lei. Para o diretor da Assemae, essa forma de outorga de direitos sobre bens públicos é muito perigosa, pois a Constituição Federal define os diversos bens públicos da União. “Nossa preocupação é no sentido de que os recursos hídricos sejam usados para essa garantia na contra prestação dos serviços. Trata-se, portanto, de um projeto que merece uma análise mais detalhada”, advertiu.

O secretário nacional de Saneamento Ambiental, Abelardo de Oliveira Filho, garante que o modelo das PPPs foi uma decisão de governo, e que o executivo federal vai implementá-lo. “O governo vê nas PPPs uma forma de esforço conjunto entre União, estados, municípios e da própria iniciativa privada para desenvolver o setor.

- Eu acho que não só a União, mas os estados e municípios têm que trabalhar com essa perspectiva. Saneamento é uma coisa importante. Os indicadores e dados mais novos de 2002 mostram que é um setor pujante, apesar de todas as dificuldades, que movimentam R\$ 14,5 bilhões por ano. Somente os prestadores de serviço investiram R\$ 1,4 bilhão em 2002 - afirmou.

Para Abelardo, esse conjunto de motivos demonstra que é necessário rever o modelo, através de um diagnóstico, “como nós estamos

fazendo. É preciso que a gente identifique qual é a melhor forma de gestão”. O secretário disse ainda que o governo está estudando qual modelo é mais barato economicamente e viável tecnicamente. “O que for mais viável, nós vamos induzir”, concluiu.

Já o vice-Presidente da Associação dos Engenheiros da Sabesp (AESabesp), Amauri Pollachi, acha que o modelo deveria ser direcionado para a construção de novos sistemas de produção de água e tratamento de esgoto - investimentos de maior porte, que exigem volume de recursos maiores, e não no sentido de se passar uma concessão completa de um município. “A iniciativa privada fazendo o investimento e a empresa municipal ou estadual a operação. A iniciativa privada quer, através das PPPs, obter condições de garantias de recebimento dos investimentos e ter uma remuneração adequada. Se essas garantias forem oferecidas, ótimo. Se não, somos absolutamente contrários que se incluam qualquer forma de concessão parcial ou total do serviço de saneamento”.

Para a AESabesp, esses investimentos também não deveriam ser feitos com recursos públicos. Segundo a entidade, a iniciativa privada deve ser convidada a trabalhar no setor de saneamento, no sentido de trazer recursos.

Portas abertas à privatização

PLs que criam regras para o saneamento chegam ao Congresso, e governo afirma que não importa quem vai prestar o serviço, desde que haja eficiência

Prometendo muita polêmica, chega ao Congresso Nacional, ainda em abril ou no início de maio, os dois projetos de lei (PLs) elaborados pelo governo federal, instituindo a Política Nacional de Saneamento e o marco regulatório que vai definir as regras de gestão do setor. Segundo o secretário nacional de Saneamento Ambiental, Abelardo de Oliveira Filho, paralelamente à tramitação dos projetos, o Ministério das Cidades vai promover um amplo debate sobre a matéria, através de cinco seminários regionais e um nacional, envolvendo todos os segmentos interessados.

Contudo, apesar do cunho democrático que o governo vem tentando dar ao processo de elaboração das duas leis, o anúncio dos dois projetos já desencadeou uma série de reações contrárias, principalmente das entidades representativas das companhias estaduais de saneamento e serviços municipais. A Associação das Empresas Estaduais de Saneamento (Aesbe) reclama da ineficiência do diálogo e participação pois, segundo ela, nenhuma das propostas e alegações feitas pela entidade durante o processo conduzido pelo Ministério das Cidades foi considerada. O impasse maior reside na definição da competência pelos serviços nas regiões metropolitanas, onde o projeto defende a gestão compartilhada, mas

deixa brechas para que os municípios possam assumir os serviços, através de consórcios e outros modelos.

Já a Assemae, que representa as empresas públicas e autarquias municipais de saneamento, também defende a gestão compartilhada entre os municípios e o Estado, onde haja interesses comuns nos serviços, mas questiona alguns aspectos relativos à regulação. Para a entidade, a instância reguladora deve se dar no âmbito dos conselhos, sejam nacional, estaduais ou municipais, por meio de câmaras técnicas. A ASSEMAE se mostra, também, radicalmente contrária à inclusão do setor no modelo das parcerias público-privadas e já se posicionou através de documento encaminhado ao governo federal, junto com a Frente Nacional de Saneamento.

A discussão dos dois projetos de lei ainda deverá gerar muita polêmica, pois o único segmento que fechou 100% com o projeto do governo foi o dos empresários do setor de saneamento. A Associação Brasileira da Indústria de Base (ABDIB) e a Associação dos Fabricantes de Equipamentos de Saneamento (Asfamas), por exemplo, aplaudiram o projeto, argumentando que o setor não poderia mais continuar sendo operado sem regras claras.

Por sua vez, o secretário nacional de Saneamento Ambiental contesta o posi-

cionamento dos representantes das companhias públicas estaduais, afirmando que o governo federal poderia ter feito o projeto sem consultar ninguém, mas preferiu fazê-lo de forma democrática. “Nós tínhamos toda a legitimidade do mundo para elaborar os projetos de lei baseado no processo das conferências municipais, regionais, estaduais e nacional das Cidades. Mesmo assim, optamos por fazer uma discussão ampla com os diversos segmentos do setor”, afirma Abelardo de Oliveira Filho.

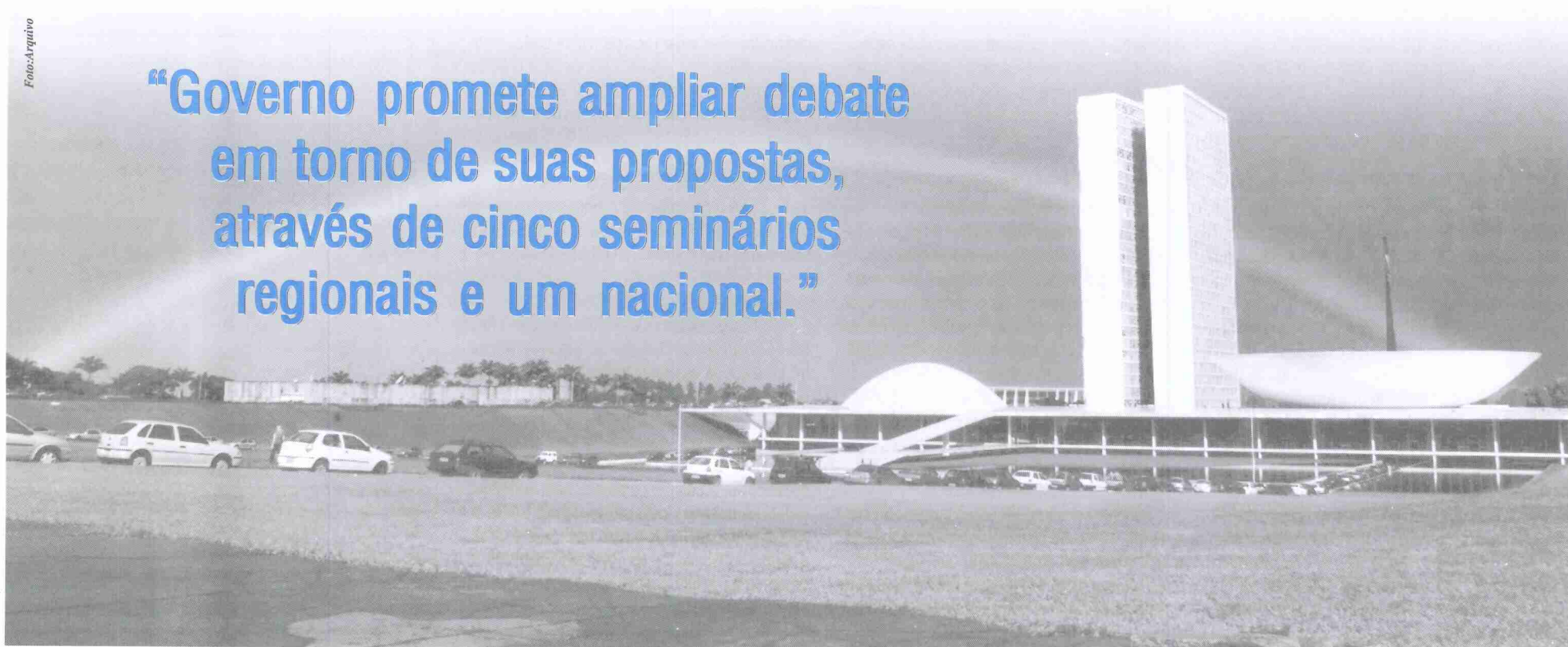
Rebatendo as críticas da AESBE, o secretário garantiu que um dos segmentos que mais foi ouvido foi o dos operadores públicos estaduais, que, em várias reuniões, foi informado sobre o andamento dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo Interministerial de Saneamento Ambiental criado pelo Presidente Lula, que teve como prioridade a formatação da proposta dos PL's. Além disso, argumenta Abelardo, “foram realizadas mais duas rodadas com cada um dos segmentos do setor, para que pudéssemos ouvi-los. Nestas reuniões recebemos, por escrito as propostas de cada entidade ou segmento”. Ele admite, no entanto, que nenhum segmento teve todas as suas propostas atendidas; “nem poderia sê-lo, pois muitas delas são antagônicas”, afirma o secretário.

Para ele, reclamações são naturais, “pois nosso compromisso e função social não são privilegiar quaisquer que seja o segmento, mas sim tratar dos interesses públicos e do País”, provoca. Por fim, ele apela à Constituição e reafirma que a titularidade dos serviços, como trata o PL do governo, é municipal. E argumenta que esse não deve ser o centro da discussão: “Não estamos discutindo prestação de serviço, estamos discutindo gestão. Estamos discutindo a promoção, a autorização, o planejamento, a prestação, a regulação, o controle e a fiscalização dos serviços de saneamento. A gente precisa discutir isso, a gente precisa trabalhar com a expectativa de que efetivamente o setor possa ser eficiente. Que seja por empresas estaduais, municipais ou pela iniciativa privada, mas que sejam serviços eficientes”, conclui.

De qualquer forma a proposta do governo já se depara com um obstáculo bastante significativo. O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Maurício Corrêa, relator em uma Ação de Inconstitucionalidade impetrada em 1998, já votou pela titularidade estadual nas regiões metropolitanas e micro-regiões, dando aos estados a competência de legislar sobre os serviços nessas áreas.

Foto: Arquivo

“Governo promete ampliar debate em torno de suas propostas, através de cinco seminários regionais e um nacional.”



Titularidade revive impasse no Saneamento

Governo reafirma o poder concedente dos municípios na concessão dos serviços e abre guerra com o segmento das companhias estaduais

Utilizando como base os artigos 25 e 30 da Constituição Federal (CF), que definem os serviços ou suas etapas de interesse local e nas regiões metropolitanas, o governo federal sepultou a discussão sobre a titularidade do saneamento, definindo-a nos dois projetos de lei (PLs ainda sem número, da Política de Saneamento e do Marco Regulatório) como de competência municipal. Segundo o governo, essa questão não está mais em discussão, pois os dois artigos só podem ser modificados por emendas constitucionais.

Dessa maneira, o Ministério das Cidades fechou questão com relação a matéria, afirmando que, sobre a competência para organização, prestação direta ou delegação da prestação a terceiros, os dois PLs apenas interpretam e explicitam a Constituição brasileira. Segundo o governo, a Carta dei-

xa clara as definições constitucionais relativas às competências privativas, comuns, supletivas e complementares dos entes federativos, bem como define os serviços ou suas etapas de interesse local (artigo 30, CF) e os serviços integrados – de região metropolitana ou não – de competência comum dos entes envolvidos.

Estes serviços, segundo o afirma o Ministério das Cidades interpretando a Constituição, podem ser só de um conjunto de municípios fora de regiões metropolitanas, microrregiões ou aglomerações urbanas, com participação do estado, se for do seu interesse, bem como podem ser de competência comum dos municípios e do estado, no caso de regiões metropolitanas, microrregiões ou aglomerações urbanas instituídas. Em ambos os casos, segundo o artigo 25 da Constituição, requer gestão compartilhada,

por meio de ente colegiado metropolitano ou regional constituído pelos entes públicos envolvidos – municípios, estados e, eventualmente, até a União.

Segundo o secretário Nacional de Saneamento, no entendimento do governo, a análise da Constituição demonstra que, desde a Carta de 1891, é prevista a autonomia municipal para exercer as funções públicas de seu interesse, competências essas mais explícitas na CF de 1934 e posteriores (respeita a competência municipal para organizar e prestar, direta ou indiretamente, mediante concessão ou permissão os serviços públicos de interesse local e reconhece a distribuição de água, a coleta de esgoto, a coleta de lixo e a microdrenagem urbana como serviços de interesse local).

Abelardo do Oliveira Filho argumenta que as próprias normas do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), sob as quais as Companhias Estaduais operam os serviços de saneamento, em região metropolitana ou não, respeitaram essas competências, “e não poderia ser diferente sem ofender a CF de 1967/69, exigindo a celebração de contratos de concessão para a prestação dos serviços”. Ao contestar as críticas de alguns segmentos do saneamento, ela afirma que as leis propostas atualmente pelo governo não prevêm - e nem

“Os projetos de lei não acabam com o subsídio cruzado, mas regulamentam os mecanismos para sua adoção e utilização.”

Os principais pontos do Projeto de Lei do governo, segundo análise do próprio

FUNDO NACIONAL DE SANEAMENTO

O PL prevê que Lei de iniciativa do Executivo instituirá, no prazo de dois anos, o Fundo Nacional de Universalização do Saneamento, com o objetivo de congregar os recursos orçamentários da União, destinados ao financiamento das ações do governo federal nesta área. O fundo será de natureza orçamentária e gerido pela Comissão Interministerial Permanente de Coordenação para o Saneamento Ambiental, sob coordenação do Ministério das Cidades, com acompanhamento do Conselho Nacional das Cidades.

Para o pleno cumprimento das diretrizes estabelecidas na lei, os entes federados estaduais e municipais deverão instituir Fundos de Universalização do Saneamento Ambiental ou de caráter similar, de nível estadual, regional, municipal ou do Distrito Federal, como instrumento de gestão e alocação de recursos provenientes de dotações orçamentárias, de subvenções e doações, de contribuições legais ou espontâneas, públicas ou privadas, destinadas à universalização dos serviços; como mecanismo operacional de transferências de subsídios cruzados entre serviços da mesma espécie de dife-

rentes municípios, ou entre serviços de espécies diferentes em um mesmo município; ou ainda como fonte rotativa complementar de financiamento das ações de saneamento ambiental.

QUEM VAI CONTRIBUIR PARA A FORMAÇÃO

União: fundo orçamentário, apenas congrega recursos orçamentários da União.

Estados e Municípios: fundos financeiros capitalizados com dotações orçamentárias próprias, subvenções e doações públicas e privadas, contribuições legais ou espontâneas instituídas pelos titulares dos serviços vinculadas ou não às tarifas ou taxas cobradas, transferências de subsídios cruzados entre diferentes localidades ou entre diferentes serviços de uma mesma localidade, contribuições provenientes de operações urbanas, transferências de ICMS ecológico.

FUNDOS DE PENSÃO

Poderão ser utilizados como fonte de financiamento, dentro do sistema financeiro do saneamento. Para isso é necessário que sejam feitas algumas alterações nas regras-limite de aplicação das disponibilidades, que as taxas de remunera-

ção pretendidas sejam compatíveis e que as instituições financeiras estejam dispostas a criar os fundos de investimentos lastreados em títulos vinculados aos serviços, como ações de empresas estatais ou privadas. Estas últimas no caso de concessão ou PPP, ou em recebíveis, originados de contratos de compromisso de compra, de venda, de aluguéis e de tarifas de serviços - Fundos de Investimento Imobiliário - FII, e de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios - FIDC.

PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO

Os PLs propostos não vedam o acesso a fontes de financiamento, sejam de fundos públicos ou privados, a qualquer prestador de serviços. Em relação a recursos orçamentários públicos de qualquer nível de governo, os PLs mantêm as orientações legais vigentes, ou seja, só podem ser transferidos para órgãos públicos (de direito público) ou, mediante convênio, para entidades sem fins lucrativos, para subvenção de ações de saneamento, incluindo o caso de subsídio direto a usuários de baixa renda. Portanto, recursos do orçamento público já não podem e nem poderão ser transferidos diretamente para qualquer em-



Projeto de Lei prevê a criação de fundo para a universalização

Foto:Arquivo



têm competência para estabelecer - a “entrega da distribuição da água aos municípios”, nas regiões metropolitanas ou em qualquer outra região. “A concessão desses serviços às Companhias Estaduais, ou sua retomada, nas hipóteses legais de extinção da concessão, foi e continua sendo prerrogativa dos municípios, conforme o artigo 30 da CF e nas condições previstas em lei própria, conforme, também, o que está estabelecido no artigo 175 da CF”, ratificou.

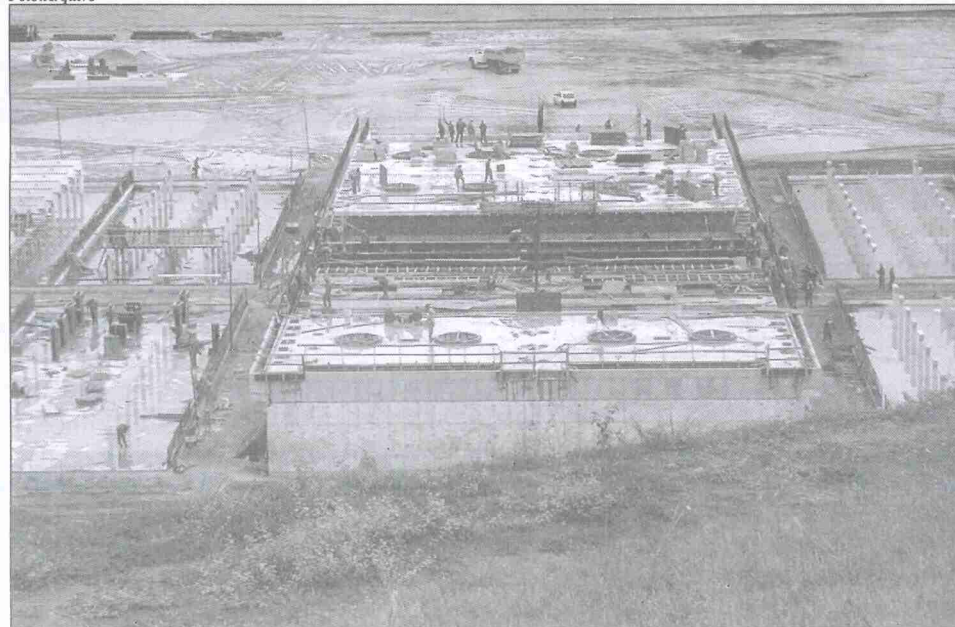
Em relação aos subsídios cruzados, Abelardo garante que os projetos de lei não acabam com eles, mas regulamentam os mecanismos para sua adoção e utilização. “O que existe hoje, e que equivocadamente se chama de subsídio cruzado, não respeita a concepção propos-

ta pelo Planasa, já que os eventuais excedentes de alguns municípios (acima da remuneração legalmente admitida – Lei 6528/78) não beneficiam economicamente outros municípios, subvencionando seus investimentos, pois são apropriados pelas Companhias. Os subsídios dessa natureza concebidos pelo Planasa eram para viabilizar os serviços (as concessões) de municípios mais pobres e não para viabilizar quaisquer custos das Companhias Estaduais, os quais ninguém externamente controla, principalmente se considerarmos a aberração jurídica que é o fato da maioria dessas Companhias estabelecerem suas próprias tarifas, em regime de concessão”, afirma, numa crítica aberta do engenheiro da Empresa Baiana e Saneamento

(Embasa) às companhias estaduais.

Segundo o secretário, não há risco de os municípios menores ficarem sem fontes de recursos, pois as inúmeras cidades que ficaram fora do Planasa (principalmente os cerca de 1600 municípios onde as Companhias Estaduais não operam os serviços de água e os mais 4.700 municípios onde não operam sistemas de esgotos) continuarão contando com as mesmas fontes de financiamento. “Além do que, os subsídios cruzados deverão continuar no âmbito das Companhias Estaduais, se as mesmas forem e mostrarem eficiência na prestação dos serviços, custos compatíveis com a capacidade de pagamento da população e competentes para negociar bons contratos com os municípios”, afirmou.

Foto:Arquivo



Os PLs definem diretrizes e normas para os vários serviços de saneamento, sejam eles prestados direta ou indiretamente. Quanto à titularidade, o governo ratificou sua posição municipalista

“A titularidade não está mais em discussão. Somente uma emenda constitucional poderia modificá-la”

rio secretário Nacional de Saneamento, Abelardo de Oliveira Filho

Foto:Arquivo



presa de direito privado, estatal ou privada, ressaltado o caso de inversão direta no capital de empresa estatal pelo ente público acionista.

UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

As propostas em discussão buscam criar condições factíveis para o alcance da universalização de todos os serviços de saneamento, mas privilegiando o interesse público e em condições compatíveis com a realidade econômica do país e da população, em contraposição aos interesses de exploração econômica.

LEI DAS PPPs

O proposto na Lei de PPP, do ponto de vista jurídico, não restringe e nem ampliam as PPPs, uma vez que estabelece que os contratos, no caso da delegação total, como o de Limeira, ou parcial, como o de Ribeirão Preto, da prestação dos serviços, deverão seguir as regras de concessão de serviços públicos já previstas em Leis Gerais da União – artigo 22, XXVII da CF - Lei 8987/95 e um dos PLs propostos - e leis específicas de cada poder concedente - artigos 30 e 175 da CF. Nesta questão, os PLs em discussão não podem

impedir os entes federados de fazerem concessão dos seus serviços, artigos 30, inciso V e 175 da CF, pois só emenda constitucional poderia fazê-lo. A inovação efetiva que a Lei de PPPs traz para o regime de contratação do setor público, que não está prevista na atual Lei de Licitações e nas Leis de Concessões, e que também pode ser utilizada para a área de saneamento, é a possibilidade de contratar a construção de unidades – operacionais ou administrativas – financiadas pelo empreendedor privado, para pagamento a longo prazo, vinculados a recebíveis lastreados em receitas dos serviços (locação, arrendamento, BT etc.). No mais, resumidamente, a Lei de PPPs proposta trata de questões de execução orçamentária e de finanças públicas.

LEIS DE LICITAÇÕES

A Lei de PPP amplia/altera algumas regras da Lei de Licitação que, no mais, prevalece no procedimento licitatório. Os contratos de PPPs, cujos objetos tratem de delegação da prestação de serviços sujeitos à concessão, devem observar as regras específicas de concessões.

POLÍTICA TARIFÁRIA

O Poder Concedente é quem definirá e executará a política tarifária para o setor, conforme prevêm os artigos 30, I e 175 da CF e observadas as regras definidas em contratos e regulamentos de concessão, quando for o caso. O PL define diretrizes e normas para vários serviços de saneamento, sejam eles prestados direta ou indiretamente.

ÍNDICES DE REAJUSTE

O PL não entra nesse detalhe; apenas define diretrizes e conceitos para o estabelecimento de taxas e tarifas, incluindo para reajustes e revisões das mesmas. Quem vai estabelecer o índice eventualmente aplicável nos casos de reajustes é o poder público concedente, que deve ser definido nos instrumentos de delegação, no caso de concessão.

AGÊNCIAS REGULADORAS

O PL não prevê a obrigação de criar “agência reguladora” nos moldes existentes em outros setores. A regulação normativa dos serviços é de competência do poder concedente, inclusive as regras e critérios para delegação, nos casos de concessão, conforme os dispositivos constitui-

onais já citados. O PL estabelece, no entanto, dentro da competência da União de legislar sobre a matéria (artigo 22, inciso XXVII da CF) que, em caso de serviço de saneamento prestado sob qualquer modalidade de delegação, o controle e a fiscalização da prestação dos serviços serão exercidos por órgão especializado instituído pelo município ou, mediante delegação, por órgão de mesma natureza instituído por associação de municípios ou pelo Estado.

A fiscalização desses órgãos, em primeira instância, será feita pelos Conselhos Municipais, que exercerão o controle social da Política de Saneamento e que deverão ser consultados a manifestar-se previamente sobre matérias relevantes relacionadas aos serviços, como propostas de regulamentos da política tarifária, proposições de reajustes e revisões de tarifas e taxas.

Em instância superior, a fiscalização dos referidos órgãos cabe ao Executivo e Legislativo do poder concedente, além do controle pelo Tribunal de Contas a que este estiver subordinado. No nível federal, o PL prevê a criação de um órgão executivo de mediação de conflitos entre concedentes, reguladores e prestadores de serviços.

Empresas estaduais reagem

Aesbe declara guerra aos projetos de lei do governo e se mobiliza para modificá-los no Congresso

O secretário executivo da Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais (Aesbe), Walder Suriani, classificou os projetos de lei propostos pelo governo federal para criar a Política Nacional de Saneamento e regular o setor, como excessivamente detalhistas e prolixos. Para ele, se transformados em lei, os dois PLs vão gerar uma enormidade de conflitos entre os diversos atores envolvidos, principalmente estados e municípios, ao invés de facilitar o crescimento do setor e a universalização dos serviços.

– À União deveria caber meramente definir diretrizes gerais, e não uma lei tão prolixa, tão detalhista, aparentemente vazia. Aos estados e municípios, sim, caberia resolver seus problemas, inclusive de regiões metropolitanas, atendendo aos dispositivos constitucionais; não pode ser diferente nem nessa lei, nem em qualquer outra – afirmou Suriani. Para o executivo da Aesbe, o governo vai realmente necessitar de um instrumento muito forte, “imenso, conforme prevêem os PLs, porque os conflitos que vão aparecer serão de tal monta que a União vai ter trabalho por muito tempo”, afirmou.

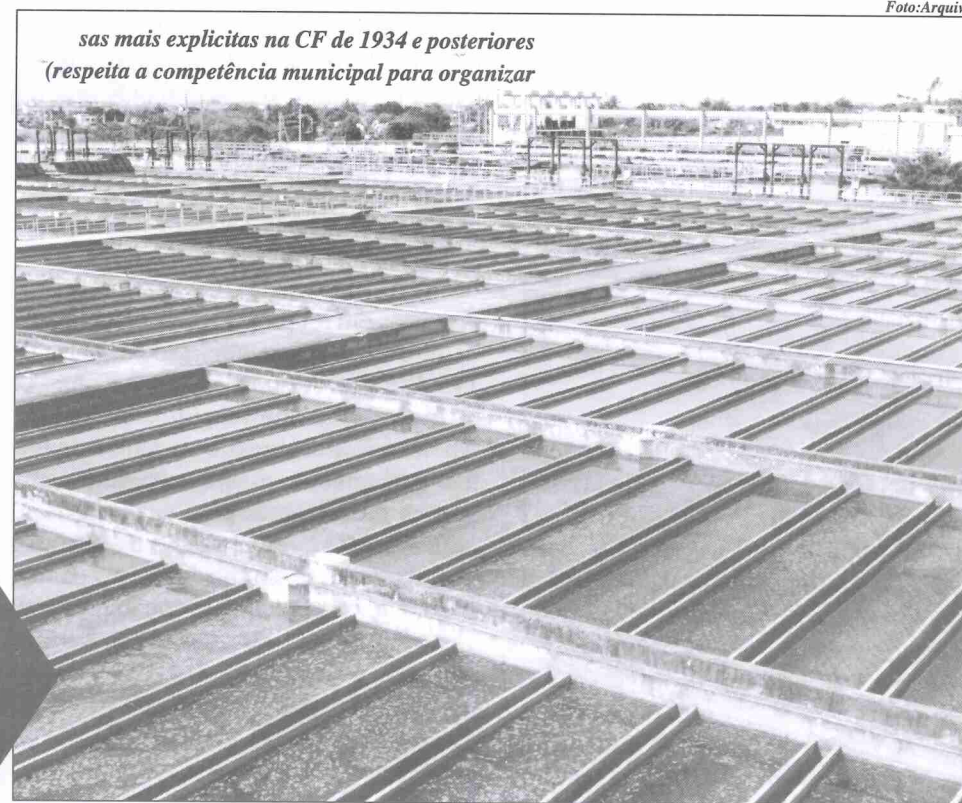
TRANSPARÊNCIA

A Aesbe criticou também a forma como a elaboração do projeto foi conduzida, admitindo que a entidade de fato foi ouvida, “mas não foi atendida em nenhum de seus pleitos”. Walder Suriani afirmou que, no caso específico da Aesbe, “entregamos um longo documento em que se colocava a posição da entidade. Contudo, nenhuma das posições/proposições apresentadas foi aceita”. Segundo ele, tanto a

associação que representa quanto as demais só tomaram conhecimento, oficialmente, do projeto, que tem cerca de 120 artigos, quando ele já estava pronto. “A não ser por algumas versões que chegaram à entidade, nem se sabe direito da onde”, criticou.

Para o secretário-geral, o mais preocupante é que, embora os projetos tenham como pano de fundo a busca de mais eficiência, na prática ele desmonta o modelo regional, que se mostrou até agora capaz de atender a um número muito maior de pessoas do que os demais. E de certa forma, tem-se colocado, principalmente através da imprensa, que a grande mazela do setor de saneamento são as companhias de saneamento, que vêm sendo degradadas ao longo do tempo.

– Coincidentemente, acaba de ser distribuída a última versão do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento), correspondente aos dados de 2002, elaborado exatamente para verificar o comportamento dessas companhias e dos municípios. E se a proposta é desmobilizar/desmontar o modelo regional, onde o subsídio cruzado é o elemento chave, através do qual se pode principalmente atender os 3.900 municípios com populações abaixo de 30 mil habitantes, pressupõe-se que haverá um modelo capaz de atender melhor do que o que estava instituído – afirma Suriani. Contudo, ele garante que o SNIS, através de números, mostra o contrário: “O modelo regional é o que melhor tem atendido ao saneamento no país. E mais, ao longo desses trinta anos, esse modelo, a partir de 1990, logo após o término do Planasa (1986), incorporou em água cerca de nove Portugais – aproximadamente 90 milhões de pes-



...sas mais explícitas na CF de 1934 e posteriores (respeita a competência municipal para organizar

Foto:Arquivo

soas, apesar do baixíssimo índice de investimentos no setor de saneamento. Então, não é um sistema que possa ser simplesmente desqualificado e jogado fora”, advertiu.

O secretário geral da Aesbe lembrou ainda, usando dados do próprio SNIS, que, no ano de 2000, de um faturamento médio da ordem de R\$ 11 bilhões, 37% do que as companhias arrecadaram retornaram ao setor de saneamento em forma de investimentos, o que equivale a cerca de R\$ 4 bilhões (R\$ 1,9 bilhão em recursos próprios e R\$ 2,2 bilhões em amortizações). “Gostaríamos que a União pudesse colocar pelo menos 1% do seu faturamento, do seu orçamento em saneamento. Com base nesses números, eu acho que caberia primeiro uma discussão do modelo e o porquê de ele não estar funcionando; a partir daí sim, vamos montar um novo modelo”, desafiou.

Outra crítica da Aesbe é com relação aos critérios de regulação. Segundo Walder Suriani, o projeto de lei prevê diversas entidades regulando, tais como Tribunal de Contas, Ibama, Secretaria de Recursos Hídricos etc., sem especificamente ter um órgão regulador. No caso da delegação do serviço, existe um ambiente regulador específico, não se sabe o porquê, já que não é possível que se tenha duas qualificações de usuários - uma que merece ter uma regulação mais explícita e outra não.

Com relação à criação dos fundos estaduais de subsídios, a Aesbe considera difícil a sua viabilização, principalmente na medida em que eles poderão ser contemplados até por recursos orçamentários federais. “A não ser que haja uma mudança de postura bastante significativa, não acreditamos

que a União possa engrossar esses fundos estaduais com recursos orçamentários. Sequer para ampliação dos serviços, os recursos estão sendo suficientes, com menor razão ainda pode-se entender que esses recursos poderão ser aplicados na operação e manutenção desses fundos”, afirmou.

Outro ponto de discussão importante para a Aesbe é com relação à indenização de ativos por parte da retomada de serviços. “Essa é uma questão aparentemente banal, pois ao término de um contrato, o serviço retorna ao poder concedente, é natural. Só que, da forma como está colocada a questão, toda a legislação induz para que haja uma quebra desse contrato. Como a lei trata essa questão? As companhias serão indenizadas na justiça. Nós temos hoje diversos casos que vão permanecer nessa disputa por oito a 10 anos. Isso é uma situação absolutamente de intranquilidade para todo o setor de saneamento”, afirma. Para ele, a quebra do contrato pode até ocorrer, sem problema nenhum, “desde que se indenize previamente e se discuta na justiça depois. Essa é a questão mais concreta e mais certa para se tratar o setor. Não se pode criar uma situação tão desestruturante” - referindo-se aos PLs - “sem que exista alguma garantia de que esses termos possam ser mantidos”, alertou.

Antes de concluir, o secretário geral da Aesbe manifestou sua preocupação com relação aos dois projetos de lei do governo: “A permanecer dessa forma, não tenho dúvida nenhuma, todo o setor de saneamento do Brasil estará desfragmentado e com poucas chances de que possa ser estruturado nos próximos anos. Infelizmente essa é a realidade”, concluiu.

Assemae quer mais debate

Entidade defende o controle social, com respaldo de câmaras técnicas

Discordando de alguns pontos contidos nos PLs do governo e aplaudindo outros, a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Água e Esgotos (Assemae) elogiou a iniciativa do Ministério das Cidades de buscar a implantação de uma Política Nacional para o Saneamento Ambiental e do marco regulatório – “algo desejado por todos nós, militantes da área de saneamento ambiental”. Mas defendeu, ao mesmo tempo, a imediata adoção de um processo democrático de discussão dos dois anteprojetos de lei, para que se possa fazer os aperfeiçoamentos necessários.

Segundo o engenheiro Luiz Roberto Moraes, membro do Conselho Diretor da entidade, a Assemae acha importante que os PLs não restrinjam o assunto saneamento apenas ao abastecimento de água ou esgotamento sanitário, ampliando o disciplinamento das ações ao manejo das águas pluviais e dos resíduos sólidos. Elogiou também a instituição do Sistema Nacional de Saneamento Ambiental, articulado nos três níveis dentro da federação, contemplando os planos nacional, estaduais e municipais de saneamento ambiental, bem como sistema de regulação e controle social, e aí defendemos as conferências e conselhos de caráter deliberativo.

- Este é um ponto de discordância, porque defendemos que o ente regulador, a instância reguladora deve se dar no âmbito dos conselhos, sejam nacional, estaduais e municipais, respaldados por câmaras técnicas. Não acreditamos nas agências herméticas de regulação, como tem acontecido, sem participação dos diferentes segmentos da sociedade – afirmou o diretor da entidade.

GESTÃO COMPARTILHADA

Segundo ele, um outro ponto que a Assemae sempre defendeu se refere à titularidade dos serviços, que, na sua visão, deve municipal. “Nos casos em que existam unidades componentes do Sistema de Saneamento Ambiental comuns a mais de um município, como, por exemplo, sistemas integrados de produção de água, de tratamento, destinação de esgotos, a gestão dos serviços deve ser compartilhada entre os municípios envolvidos e o estado”.

Moraes destacou também que a Assemae entende que, no caso de os mu-

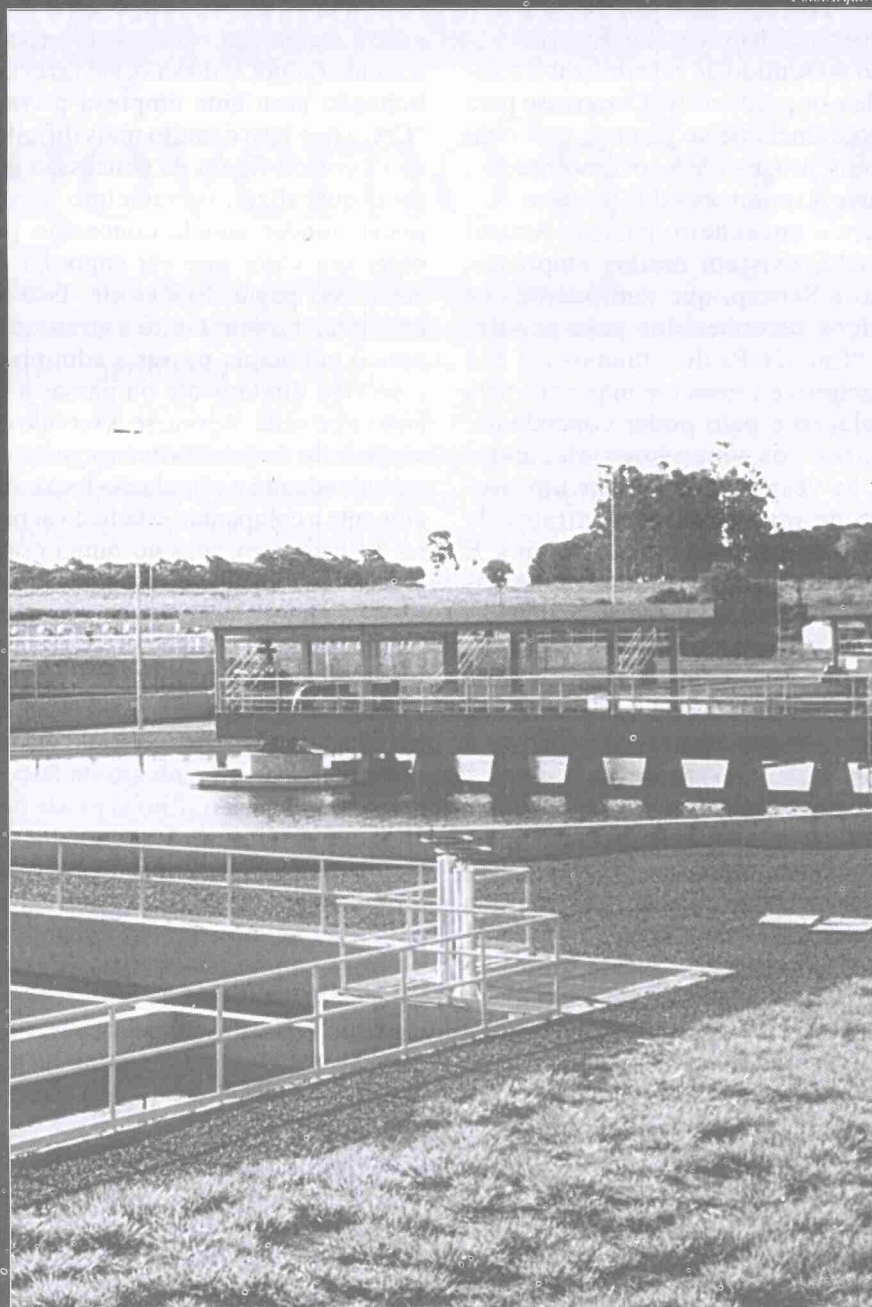


Foto:Arquivo

Titularidade municipal agrada a ASSEMAE, que não poupa críticas à inclusão do saneamento no modelo das PPPs, como ocorreu em Ribeirão Preto

nicipios decidirem conceder os serviços à iniciativa privada, a decisão deve ser precedida de Lei autorizativa e audiências públicas. Isto consta, segundo ele, do documento entregue aos prefeitos, em Brasília, durante a Sétima Marcha realizada na capital federal, e também ao Ministro das Cidades: “E deve ser sempre na condição não onerosa, ou seja, o concessionário não se obrigaria a remunerar o concedente pela concessão”, afirmou, garantindo ser este o consenso do Conselho Diretor Nacional que a entidade defende.

Em relação ao financiamento do setor, “achamos fundamental que, na composição do Fundo Nacional de Saneamento Ambiental, haja garantia de um percentual fixo de recursos do FGTS destinado a ações de saneamento. Pelas informações que temos, parece que esse pleito não passou pela apreciação e deliberação do Presidente da República”. Luiz Moraes explicou que esse percentual contribuirá para assegurar a universalização do serviço de saneamento ambiental no país, defendendo também que o setor de saneamento ambiental seja imediatamente desconsiderado no cálculo do superávit. “Essa é uma medida que nós defendemos - que haja de fato mudanças na política econômica do governo. Trata-se de um ponto crucial, que tem que ser debatido pela sociedade brasileira. No próprio partido dos trabalhadores”, alertou, “já existe uma mobilização nesse sentido: a atual política econômica do governo não atende aos interesses da sociedade brasileira”, afirmou.

O conselheiro da Assemae considera importante também que as autarquias de saneamento tenham direito a acessar créditos dos recursos do FGTS diretamente, nos casos em que os municípios não apresentem capacidade de endividamento. “Nós não podemos asfixiar os municípios que não tenham essa capacidade; temos que buscar soluções”, afirmou. Por razões evidentes, Moraes discorda da Aesbe quanto ao modelo ideal e afirma que as autarquias municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário representam um modelo vitorioso no país. “É obvio que existem dificuldades em algumas autarquias, mas os indicadores, grande parte deles, são excepcionais”, concluiu.

Estruturas regionais ameaçadas

AESabesp e ASEAC condenam o desmonte do patrimônio público do país

“A Secretaria de Saneamento Ambiental (SNSA) deixou claro nos dois PLs que vai seguir aquilo que reza a Constituição, interpretando que o município é o titular dos serviços. Mas não é possível estabelecer um novo ambiente para o saneamento, deixando para trás aquilo que está construído hoje e que funciona bem. Existem muitas disparidades aqui no Brasil, que criam dificuldades para se fazer uma lei única para todo o território nacional. Mas uma condição fundamental é que não seja destruído aquilo que é positivo dentro do país.”

A afirmação é do vice-presidente da Associação dos Engenheiros da Sabesp (AESabesp), Amauri Pollachi, que chamou atenção para a importância de o setor se mobilizar agora, nesse momento de discussão da proposta do Governo Federal. Segundo ele, pela primeira vez, depois de mais de 30 anos - quase 40 - “estamos com uma proposta de lei consistente sendo colocado para discussão pública. Proposta inclusive da SNSA de fazer essa discussão em todas as regiões do país e fomentá-la no âmbito do Congresso. Isso é muito importante, mas nos preocupa a questão, que é a fonte de toda polêmica, da titularidade relativa aos serviços”, afirmou.

A opinião dos técnicos da SABESP vem ao encontro do que pensam os técnicos da CEDAE. Segundo o presidente da ASEAC, Paulino Cabral, além do potencial técnico, as companhias estaduais guardam um patrimônio público importante e são de fundamental importância para democratizar o abastecimento de água, viabilizando abastecimento às comunidades mais carentes. Paulino Cabral defende a gestão compartilhada entre estados e municípios nas regiões metropolitanas, de forma a garantir a manutenção do subsídio cruzado. Ele informou que pretende procurar os técnicos da Sabesp para

propor que, juntos desenvolvam um trabalho no sentido de sensibilizar a sociedade e os políticos no Congresso para a importância de se garantir este conceito na proposta do governo federal, durante a tramitação dos projetos.

Para o engenheiro paulista Amauri Pollachi, existem muitas empresas, como a Sabesp, que têm padrões de serviços reconhecidos pela população. “Em São Paulo, atuamos em 368 municípios e somos reconhecidos pela população e pelo poder concedente, câmaras dos vereadores etc. Estamos às vésperas de iniciar um processo de renovação de contratos de concessão em diversos municípios. É necessário que existam algumas garantias no sentido de preservar essas boas práticas no setor de saneamento ambiental no Brasil. Não se pode deixar isso se desmanchar somente com um aparato legal aí colocado pelo Governo Federal”, alertou.

Uma das preocupações é que, diante dos PLs propostos, alguns municípios sejam induzidos a não renovar os contratos, dando uma direção diferente, que pode ser até a privatização, através de concessão ou PPP. “Isso é algo que pode acontecer de fato. Eu creio que o prazo que está sendo colocado de cinco anos para que haja uma readequação é importante, pois cada município tem um plano de saneamento, uma política municipal de saneamento”, afirmou. Também foi colocado um prazo de três anos, para que os contratos de concessão existentes sejam adaptados às regras estabelecidas pela lei. “Creio que esse é um prazo interessante para se fazer uma negociação no âmbito das empresas estaduais com o poder municipal”, disse Amauri Pollachi.

Para ele, o fundamental é não perder aquilo que foi conquistado. O engenheiro lembrou que pode existir alguns municípios que queiram sair da

esfera de gestão estadual e passar a administrar por si mesmo, até fazer uma licitação para uma empresa privada. “Creio que isso é muito mais difícil, se não existir a figura da concessão onerosa; quer dizer, o município não vai poder vender aquela concessão para obter um valor que vai engordar seu caixa, vai pagar dívidas etc. Isso não existindo diminui muito a atratividade para o município passar a administrar o serviço diretamente ou passar à iniciativa privada. Agora, se o serviço está sendo feito de uma forma irregular, não está atendendo a população local, dificilmente a companhia estadual vai manter esse serviço, mesmo numa condição em que não exista essa lei. Porque aí, a qualquer momento o município pode retomar a concessão, criando um impasse judicial tanto com relação à concessão quanto à indenização dos ativos ainda não amortizados”, afirmou.

Na visão do engenheiro da Sabesp, essa situação de conflito já existe hoje. O que é necessário é que exista uma lei, no plano federal, que dê mais tranquilidade para investimentos, tanto da parte da iniciativa privada quanto das próprias empresas estaduais que estão sob gestão pública.

Amauri Pollachi acha que outra questão que tem que ser muito bem esclarecida nos dois PLs é esta que trata

dos subsídios cruzados. “Nós, entidade Sabesp, defendemos que os subsídios cruzados têm que ser colocados de forma absolutamente transparente. Agora, eles têm que ser tratados regionalmente. Não é possível fazer uma transferência de município para município diretamente, a não ser que se tenha um espaço com dois ou três municípios somente convivendo ali, estabelecendo valores de tarifa. Mas realmente é necessário haver transparência desse fluxo de subsídio de uma região mais rica para uma mais desfavorecida”, salientou.

Para ele, os municípios superavitários são quem sustentam os investimentos e a manutenção em cidades de menor porte ou totalmente deficitárias. Por isso, é necessário que haja compartilhamento. Ele explicou que São Paulo está dentro de uma região metropolitana que tem 39 municípios, muitos deles com o IDH baixíssimo, que têm necessidade de investimentos para a melhoria do seu ambiente de saneamento ambiental. “Uma cidade como São Paulo tem, aproximadamente, metade da sua população - cerca de 10 milhões - morando em favelas ou em habitações subnormais, loteamentos clandestinos ou cortiços. E aí é necessário promover uma transferência de recursos, até mesmo dentro da própria cidade.

<input type="checkbox"/>	mudou-se
<input type="checkbox"/>	recusado
<input type="checkbox"/>	desconhecido
<input type="checkbox"/>	endereço insuficiente
<input type="checkbox"/>	não existe nº indicado
<input type="checkbox"/>	falecido
<input type="checkbox"/>	ausente
<input type="checkbox"/>	não procurado
Reintegrado ao serviço postal	
Em <input type="checkbox"/>	Carteiro
Em <input type="checkbox"/>	

